

# Processos globais



***Desafios da mineração em um marco de desenvolvimento sustentável***

***Alguns atores devem recorrer à protestação para serem ouvidos***



***Definição de políticas em consulta com as partes interessadas***

**Escrevem: Laura Barreto, Jim Cooney e CONACAMI**



Copyright © International  
Development Research Centre (IDRC)  
2004

**Centro Internacional de Investigaciones  
para el Desarrollo (IDRC)**

Avenida Brasil 2655, 11300 Montevideo,  
Uruguay  
Phone (598-2) 709 00 42,  
Fax (598-2) 708 67 76

**Iniciativa de Investigación sobre Políticas  
Mineras (IIPM)**

Correo-E: mpri@idrc.org.uy  
Sitio Web: www.iipm-mpri.org

**Cristina Echavarría,**  
Directora.

**Patricia González,**  
Oficial de Pesquisa.

**Carolina Quintana,**  
Assistente.

**SÉRIE MINERAÇÃO E  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL  
Nº 3**

**Processos globais**

ISBN 9974-7867-3-8,  
edição em espanhol.  
9974-7867-4-6,  
edição em português.

Impresso em PRINTER  
Millán 2621 - Phone 209 49 34  
Dep. Legal 335.014/04

**Fotos da capa.** Instalações da mina  
El Teniente, Chile (Fonte: Codelco);  
Passeata de povoadores em  
Cajamarca (Fonte: CONACAMI);  
Workshop com povos indígenas,  
Projeto MMSD-LA (Fonte: IIPM/IDRC).

## Conteúdo

### **Apresentação / 3**

por Cristina Echavarría



### **Perspectivas / 4**

- **Cúpula Mundial de Joanesburgo: A temática da Mineração e Sustentabilidade,** por María Laura Barreto
- **Revolução na Indústria Mineradora Global,** por Jim Cooney
- **Livrar-se da camisa-de-força do modelo neoliberal,** pela CONACAMI



### **Experiências / 7**

- **Os desafios da transição**



### **Constatações da Pesquisa / 9**

- **O projeto MMSD**



### **Recursos / 10**

- **Livros**
- **Sítios Web**

**PUBLICAÇÃO DO  
FASCÍCULO Nº 3**

(versões em espanhol,  
português e inglês)

**Direção pela IIPM/IDRC:**  
Cristina Echavarría

**Edição e coordenação:**  
Víctor L. Bacchetta

**Colaboradores:**

Laura Barreto,  
Jim Cooney e  
CONACAMI

**Tradutores:**

Liliana Battipede,  
David Reed e  
María Isabel Sanz

**Buscas na Internet:**

Nicolás Caitán

**Desenho e diagramação:**

Doble clic Editoras

**Ícones da IIPM/IDRC:**

Alejo Santa María

## AMÉRICA LATINA

# Transações complexas entre o potencial e o viável

por Cristina Echavarría

Os países da América Latina contribuem com mais de 20% da produção mundial de metais e minerais. Se levarmos em conta que os padrões globais de consumo não se reduzirão no curto prazo, especialmente com a crescente demanda e investimento da China no setor de metais e minerais, podemos esperar que durante as próximas décadas a região continuará aumentando sua produção e suas exportações. Nesse contexto, as sociedades latino-americanas precisarão, muito mais do que antigamente, garantir que a exploração de suas riquezas minerais seja transformada em bem-estar e equidade.

No entanto, a persistência de velhos padrões de conduta na mineração da região, apesar de importantes avanços pontuais, vem aumentando o risco político das operações, e até impedindo o acesso das empresas a jazidas. Temos assim os recentes conflitos de Tambogrande no Peru e de Esquel na Patagônia Argentina e assistimos a um rápido fortalecimento de organizações de comunidades e municípios afetados pela mineração. É evidente, dizem algumas pessoas, que se as condições de governabilidade e equidade estivessem dadas, a extração de minerais poderia ser uma base fundamental para gerar equidade e bem-estar. Enquanto isso, dizem, é melhor deixar os minerais no subsolo.

Portanto enfrentamos um grande dilema. Muitos países em desenvolvimento são ricos em minerais, os preços atualmente estão em alta e portanto há uma importante oportunidade econômica para governos que precisam divisas e ao mesmo tempo, atender suas obrigações em investi-

mento social para lutar contra a crescente pobreza e iniquidade da região. Mas, como conseguir que a mineração contribua com o desenvolvimento sustentável e equitativo das regiões e países mineradores? Podem esperar nossos países até que haja condições de boa governança e capacidades técnicas ou devemos aproveitar a mineração como um fator para gerar essas condições? Essas perguntas e muitas outras, são as que se têm estado fazendo as empresas, os governos e as organizações sociais nos últimos anos.

No final da década de noventa, as maiores companhias mineradoras do mundo perceberam que a competitividade não consiste apenas em produtividade e lucros para os acionistas, mas que também se relaciona com sua reputação quanto ao desempenho social e ambiental, a geração de processos sustentáveis de desenvolvimento local, o respeito pelos direitos humanos e a capacidade de gerar um diálogo transparente com diferentes atores nos âmbitos locais, nacionais, regionais e globais.

Com a proximidade da Cúpula Rio +10 em Joanesburgo em 2002, alguns líderes visionários da indústria mineradora decidiram que era necessário articular uma posição da indústria mineradora global perante essa cúpula e iniciar uma mudança na forma de pensar e fazer mineração. Com esse fim lançaram a Iniciativa Global da Mineração, que fez parte do conhecido projeto Mineração, Minerais e Desenvolvimento Sustentável.

Ao mesmo tempo, movimentos ambientalistas e defensores dos direitos humanos acusaram o Banco Mundial de estar piorando as condições de vida e a pobreza das comunidades

afetadas por seus investimento nas indústrias extrativas, do petróleo, do gás e mineradoras. Em resposta ao desafio das ONGs, o Banco colocou em marcha o processo de Revisão das Indústrias Extrativas, através do qual se pretendia reformular a política futura do Banco e, em particular, o papel da Corporação Financeira Internacional (IFC), da Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) e do Banco Internacional de Reconstrução e Fomento (IBRD) em apoio às indústrias extrativas.

Perante os fortes movimentos da indústria e dos organismos multilaterais, os governos também avançaram na criação de um fórum intergovernamental, o Diálogo Global de Governos sobre Mineração, Metais e Desenvolvimento Sustentável, como uma iniciativa surgida dos compromissos governamentais de Joanesburgo.

Não há dúvidas, para os que estamos no setor mineral, de que está ocorrendo uma transformação sem precedentes, desencadeada pela confluência da preocupação das grandes empresas pela reputação da mineração, a crescente resistência de algumas comunidades a permitir a mineração em suas localidades e o imperativo do desenvolvimento sustentável como novo paradigma.

Essas iniciativas, e outras que têm surgido de diferentes grupos, organizações e alianças entre elas, têm evidenciado os principais desafios para que a mineração possa contribuir na transição para o desenvolvimento

➡ segue na p. 5

1. Equipe MMSD América do Sul, 2002. *Mineração, Minerais e Desenvolvimento Sustentável na América do Sul*. Ed. CIPMA-IIPM/IDRC. Santiago.





CÚPULA MUNDIAL DE JOANESBURGO

# A temática da Mineração e Sustentabilidade

Por *María Laura Barreto\**

**D**esde os anos 70 o conceito de Desenvolvimento Sustentado passou por várias evoluções e recentemente começa sendo entendido como um modelo de desenvolvimento que necessita ser atingido mundialmente e que irá impactar todos os setores econômicos e todas as dimensões da sociedade. Em outras palavras para atingir uma sociedade sustentável, o atual modelo de sociedade que estamos construindo deve ser repensado.

Para o setor mineral significa dar resposta às seguintes perguntas. Como equacionar numa sociedade que busca o desenvolvimento sustentável os setores que usam recursos chamados não-renováveis? São os chamados recursos não-renováveis insustentáveis? É possível ter uma política de desenvolvimento sustentável da mineração?

Para responder com propriedade a estas interrogações se necessitaria de uma discussão profunda que foge ao escopo deste documento; contudo, é importante compreender que existe uma ambivalência profunda, paradoxal, entre a necessidade por metais e minerais e o modelo sustentável de desenvolvimento.

Em outros termos, para o setor mineral esta ambivalência é de ordem conceitual, derivada da nebulosa característica de não renovabilidade e sua confusão com a noção de extinção dos recursos.

Ambivalência essa que necessita de ser rapidamente enfrentada,

pois tem tido importantes implicações tanto no referente ao gerenciamento público como privado destes recursos. Um exemplo ilustrativo destas implicações ao nível das políticas é a ausência de directiva sobre os recursos minerais na Agenda 21 aprovada em 1992 na Cúpula da Terra, em Rio de Janeiro.

É importante lembrar que a Agenda 21 é um dos principais instrumentos internacionais programáticos que define um plano de ação para ser implementado tanto ao nível mundial, nacional e local. A Agenda é revista e renovada a cada cinco anos na Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentado (CMDs) no âmbito das Nações Unidas.

Desde a Cúpula da Terra, mais de uma década passou e duas revisões da Agenda 21 ocorreram. Na última, em 2002, contudo, devido à pressão da sociedade civil, à crescente consciência de alguns governos, às iniciativas empresariais como a Iniciativa para a Mineração Mundial e à atuação de foros como a Conferência Anual de Ministérios de Minas das Américas - CAMMA,<sup>1</sup> o setor mineral foi incluído no Plano de Implementação da Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentado realizada em Joanesburgo em 2002.

Inicialmente a proposta de inclusão do setor mineral no plano de implementação foi bastante polémica, acredita-se devido à sua ambiguidade conceitual e, inclusive, foi recebida com uma certa perplexidade pela ousadia que representava a inclusão do setor numa agenda mundial de desenvolvimento sustentado. Depois de difíceis debates e negociações no âmbito das reuniões preparatórias da Cúpula Mundial, a posição acabou vitoriosa na forma do item 46 do Plano de Implementação.

Como subproduto destas negociações o Canadá em conjunto com a

## Plano de Implementação da CMDs (Item 46)

"A mineração, os minerais e os metais são importantes para o desenvolvimento econômico e social de muitos países. Os minerais são essenciais para a vida moderna. Melhorar a contribuição da mineração, dos minerais e dos metais com o desenvolvimento sustentável inclui ações de todos os níveis para:

- a) Esforços de apoio para enfrentar os impactos ambientais, econômicos, sobre a saúde e sociais e os benefícios da mineração, minerais e metais durante seu ciclo de vida, incluindo trabalhadores, saúde e segurança e usar uma série de associações, promovendo atividades existentes no nível nacional e internacional entre Governos interessados, organizações intergovernamentais, companhias mineadoras e trabalhadores e outros atores para promover a transparência e responsabilidade pelo desenvolvimento sustentável da mineração e minerais;
- b) Melhorar a participação dos atores, incluindo comunidades indígenas e mulheres, para que tenham um papel ativo no desenvolvimento dos minerais, dos metais e da mineração durante todos os ciclos de vida das operações de mineração, incluindo o fechamento posterior com fins de reabilitação, de acordo com as normas nacionais e levando em conta os significativos impactos transfronteiriços;
- c) Fomentar as práticas minerais sustentáveis através do fornecimento de apoio financeiro, técnico e de capacitação para os países em desenvolvimento e países com economias em transição para a mineração e o processamento de minerais, incluindo mineração em pequena escala e quando for possível e apropriado, melhorar o processamento de valor acrescentado, atualizar a informação científica e tecnológica e recuperar e reabilitar sítios degradados."<sup>2</sup>

\* Pesquisadora brasileira, consultora internacional nas áreas de política e legislação mineral e ambiental, professora universitária no Brasil e no Exterior, com mais de 40 publicações nacionais e internacionais; trabalhou para os governos de Brasil e Moçambique e atualmente reside no Canadá.





*O setor mineral foi integrado ao plano global de desenvolvimento sustentável pela Cúpula de Joanesburgo em 2002. (Fonte: ONU)*

África do Sul lançam a proposta do “Global Mining Dialogue of Governments on Mining, Metals and Sustainable Development”, que é reconhecida como Type 2 Partnership.<sup>3</sup>

Espera-se que estas recentes conquistas, em grande parte simbólicas, representem a primeira fase de ações mais concretas e irreversíveis na direção a políticas, regulações e práticas à uma mineração sustentada, e que provoquem mudanças profundas e radicais no setor mineral, como por exemplo:

- no menu de metais e minerais necessários e considerados sustentáveis ao longo do tempo;
- no tipo de recurso usado; de recursos virgens para não-irreversíveis que

terá como consequência uma drástica redução da extração de recursos minerais virgens através do re-uso e reciclagem;

- aonde e como se extraem, processam e industrializam os minerais e metais;
- no processo de tomada de decisão.

Essas mudanças vão criar as condições a uma política de desenvolvimento sustentado para o setor, que se deverá basear nos seguintes pilares:


- Eliminação ou prevenção dos impactos (ambientais e sociais) negativos como consequência das operações de extração, processamento e industrialização;

- uso eficiente de energia e água por produto ou material produzido;
- redução total do uso de materiais per capita;
- aumento da taxa de recuperação dos minerais e metais para minas e plantas de processamento existentes;
- aumento da eficiência do produto no desenho (concepção) e nos processos de manufatura de acordo com os conceitos de ciclo de vida dos materiais;
- aumento do re-uso e reciclagem de materiais pós-consumo.

O que significa primeiramente integrar a política mineral numa política mais ampla de materiais, com o objetivo de enfrentar os problemas que se vêm tentando sem muito sucesso controlar através das políticas e regulamentações “end of pipe”.

E, finalmente, mas não menos importante:

- Esta nova visão de extração de minerais e metais vai obrigar a uma estruturação profunda do setor; indústria, governo e sociedade civil organizada para enfrentar as novas funções e papéis que se colocam em termos de governabilidade e gerenciamento destes importantes recursos.

 vem da p. 3

sustentável. Ao mesmo tempo têm gerado processos cumulativos de aprendizado nos que todos os atores envolvidos temos desenvolvido uma crescente capacidade de interlocução e ao mesmo tempo, temos enriquecido nosso conhecimento sobre a complexidade do desenvolvimento mineral.

Qual é o impacto real que estão tendo esses processos e debates no desempenho ambiental e social das empresas? Quais são os instrumentos de gestão e monitorização novos que estão sendo desenvolvidos? Os controles e a transparência têm aumentado? Como estão sendo comunicadas essas mudanças? Quais são os assuntos que estão sendo tratados pelas ONGs? Como estão trabalhando os governos para afrontar os desafios? Que novas iniciativas de acesso a informação sobre impostos e outras rendas da mineração pagadas pelas

empresas aos governos foram criadas? Como está avançando o setor financeiro em fortalecer as políticas de proteção social e ambiental de seus investimentos e empréstimos?

No presente número temos convidado comentaristas de diferentes setores para tratar dessas perguntas e temos reunido informação e recursos mais significativos que estão marcando a trajetória de mudanças na indústria mineradora global. Também oferecemos descrições breves e links a projetos e iniciativas que refletem essas mudanças e os esforços para transformar a mineração. Como sempre, temos tentando refletir as diferentes perspectivas e processos, com uma visão atualizada dos mesmos, procurando oferecer ao leitor uma ajuda para aprofundá-los de acordo com seu próprio interesse. ■

Neste processo de mudança todos os atores são chamados a contribuir, governos, empresas mineiras e sociedade civil e ele somente ocorrerá se todos os atores se engajarem no processo de transformação. ■

1. Fórum inter-governamental criado em 1996 e que congrega vinte e três países na região das Américas.
2. Capítulo IV, Parágrafo 46 do Plano de Aplicação das Decisões da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Joanesburgo, África do Sul, 26 de agosto a 4 de setembro de 2002.
3. As associações do tipo II são compromissos específicos entre muitas partes com a intenção de reforçar a implementação dos resultados das negociações intergovernamentais da CMDs (Plano de Aplicação e Declaração Política) e de continuar a aplicação do Programa XXI.





# Revolução na Indústria Mineradora Global

por Jim Cooney\*

Nos últimos seis anos, a indústria mineradora global tem sofrido uma transformação radical. Empresas mineradoras líderes no âmbito internacional têm mudado de forma fundamental sua compreensão, não apenas do contexto social e econômico onde atuam, mas também de sua própria atividade. As prioridades e valores corporativos são diferentes e têm evoluído; as empresas têm mudado a forma de construir e operar as minas. De fato, essa transformação é tão drástica que podemos qualificá-la corretamente como uma revolução.

Em 1998 começou um processo de mudança fundamental na indústria mineradora, que envolveu todos os atores institucionais de importância: empresas mineradoras individuais como a Placer Dome e outras depois; associações da indústria como o Conselho Internacional de Metais e Meio Ambiente (ICME) e depois a Iniciativa Global da Mineração (GMI), o Projeto MMSD, o Conselho Internacional sobre Metais e Minerais (ICMM) e diferentes associações nacionais; diferentes ONG, muitas das que foram desafiadas, pelo menos temporariamente, a passar da crítica à proposta; e instituições do setor público, como o Banco Mundial, organismos da ONU e governos nacionais, especialmente o governo do Canadá.

Como em todas as revoluções, no começo havia muitos indecisos. Alguns membros da indústria acusaram as empresas partidárias do desenvolvimento sustentável de criar um "Cavalo de Tróia" que traria o inimigo dentro das próprias fileiras de indústria mineradora e debilitaria sua capacidade para enfrentar seus adversários. A

associação do ICMM com a União Mundial para a Natureza (UICN) instigou diferentes membros da indústria mineradora a queixar-se de que essas "autodenominadas empresas líderes" estão negociando a base territorial da indústria. O que é claramente progresso para as empresas líderes é percebido como capitulação por outras.

Alguns integrantes das empresas e da comunidade de investimentos concebem o desenvolvimento sustentável como um instrumento de relações públicas, uma nova terminologia útil para projetar uma imagem positiva das melhores práticas da indústria mineradora em matéria de desenvolvimento comunitário e preservação ambiental. No entanto, os partidários do desenvolvimento sustentável perceberam rapidamente que, para que essa ferramenta de relações públicas seja eficaz, é preciso enfrentar determinadas incoerências entre a visão e o efetivo desempenho de algumas minas. Desse jeito, o desenvolvimento sustentável tem virado atualmente um impulsor da melhoria contínua do desempenho social e ambiental da indústria mineradora. À medida que as empresas começam a elaborar seus relatórios seguindo um modelo coerente, como o que está sendo preparado pelo ICMM e a Iniciativa Global para Apresentação de Relatórios (GRI), espera-se que ulteriores cotejos entre pares irão acelerar as melhorias progressivas em toda a indústria.

O interesse comercial pelo desenvolvimento sustentável na indústria mineradora pode ser percebido de forma intuitiva, mas é difícil demonstrá-lo de forma quantitativa. É claro que o desenvolvimento sustentável fornece às empresas mineradoras uma es-



*Associações das maiores empresas do setor procuram definir diretrizes que estejam de acordo com os princípios de sustentabilidade (Fonte: ICMM)*

tratégia integral para encarar os riscos sociais, ambientais e políticos enfrentados por essa indústria em todas partes. Mas os investidores na mineração, com exceção dos fundos éticos, ainda não diferenciam muito as empresas em função de seu compromisso e desempenho em matéria de desenvolvimento sustentável. No entanto, essa indiferença dos mercados financeiros pode evoluir à medida que os fundos éticos se transformem numa porção cada vez maior do financiamento de ações e que os governos exijam aos fundos mútuos que revelem se levam em conta o desempenho ambiental e social das empresas das que possuem ações. Espera-se que a recente adoção dos Princípios do Equador pelos grandes bancos internacionais também gere um interesse comercial pelo desenvolvimento sustentável em qualquer empresa mineradora que esteja procurando financiamento creditício para um projeto.

Em última instância, o interesse comercial pelo desenvolvimento sustentável na mineração pode ser mais sutil. Um aspecto importante do de-

\* Gerente Geral de Assuntos Estratégicos da Placer Dome Inc.; dedicado desde 1982 ao planejamento estratégico, relações governamentais e gestão de assuntos; tem trabalhado no Norte da África, no Sul e Leste da Ásia, e participado em projetos na América Latina, no Sueste da Ásia, na Ásia Central e na África.





envolvimento sustentável é que expressa e reflete os valores pessoais de muitos empregados que trabalham nas empresas mineradoras. Como têm dito alguns empregados da Placer Dome: "Nossa política de sustentabilidade descreve quem somos". Contratar e motivar pessoas com sabedoria e inteligência é sem dúvidas essencial para o crescimento e o sucesso dessa indústria. Também é discutível por quanto tempo um público bem informado, quaisquer que sejam suas necessidades por metais e minerais, continuará tolerando uma indústria mineradora que não faz parte do desenvolvimento sustentável em todas suas operações. Portanto, o interesse comercial final pelo desenvolvimento sustentável na mineração é a sobrevivência a longo prazo da própria indústria.

O desenvolvimento sustentável começou em 1998 como uma iniciativa voluntária pela mudança, das empresas mineradoras líderes. No entanto, nos últimos dois anos essa iniciativa voluntária tem sido assumida por um programa de mudança conduzido pelo setor público. O processo de dois anos de Revisão das Indústrias Extrativas do Banco Mundial, concluído em janeiro de 2004, está impulsionando a criação de padrões de desempenho ambiental e social exigentes, focalizados inicialmente para as atividades dos projetos de gás, petróleo ou mineração nos que esteja envolvido o banco, mas que em última instância serão aplicáveis a todo projeto industrial com intervenção do Grupo do Banco Mundial e através dos Princípios do Equador, à maioria dos projetos industriais de grande porte financiados de forma comercial. Os padrões sociais e ambientais do Grupo do Banco Mundial serão no longo prazo aprovados pelo Comitê Executivo do banco, constituído por todas as nações desenvolvidas e doadoras. Com efeito, tem nascido uma nova época de regulação ambiental e social.

Graças a seus esforços dos últimos seis anos para implementar o desenvolvimento sustentável, a indústria mineradora global está bem preparada para essa nova época de regulação mundial, mas já não tem o controle da agenda. Os padrões de desempenho social e ambiental do Grupo do Ban-

## EXPERIÊNCIAS

# Os desafios da transição

*As mudanças iniciadas em 1998 no setor de minerais e metais desencadearam um processo de transição, cheio de desafios e incertezas que ainda persistem, com o objetivo explícito de inserir a indústria e seus atores em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável.*

**E**m 1998 o Conselho Internacional de Metais e Meio Ambiente (ICME), uma associação de 30 empresas internacionais do setor de minerais e metais, decidiu revisar sua Carta Ambiental no intuito de criar uma Carta de Desenvolvimento Sustentável e envolver-se com atores externos, incluindo ONGs, com a perspectiva de construir uma ampla base de apoio para essa iniciativa.

Paralelamente, os dirigentes de nove empresas líderes, reunidos em Davos, Suíça, em janeiro de 1998, no Fórum Econômico Mundial, percebendo a necessidade de participar na rápida evolução da agenda internacional lançam a Iniciativa Global da

Mineração (GMI) no intuito de discernir e guiar o papel da indústria na transição para o desenvolvimento sustentável.

Nesse mesmo ano, o Centro Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento (IDRC) criou a Iniciativa de Pesquisa sobre Políticas Minerais (IIPM) para apoiar a pesquisa aplicada e participativa em questões de mineração e desenvolvimento sustentável, com ênfase na cooperação entre múltiplos atores. A IIPM será responsável depois, com a CIPMA do Chile, da execução e elaboração do relatório do projeto MMSD na América do Sul.

segue na p. 10

co Mundial deverão entrar em vigor através de regulações impostas pelos governos, já que não existe um governo global que faça com que sejam cumpridos. Mas ainda restam assuntos importantes para serem abordados: como será verificado o cumprimento dos novos padrões de desempenho social e ambiental? Que sanções serão impostas pelo descumprimento? Como serão julgadas ou arbitradas as controvérsias? Pelo menos a indústria através do ICMM e o Banco Mundial está trabalhando na definição desses padrões globais e focalizando os problemas de sua implementação.

Desse jeito, os primeiros passos de umas poucas empresas e instituições há seis anos têm transformado profundamente a indústria mineradora global, tanto as próprias empresas quan-

to o contexto dentro do que fazem seus negócios. A revolução, no entanto, ainda está no início. A distância entre os líderes e os que ficam para trás na indústria tem aumentado consideravelmente. Algumas das empresas mais débeis em matéria de desenvolvimento sustentável devem ver essa agenda como uma tentativa de tirá-las do caminho e de fato isso pode acontecer, apesar de que não é a motivação para essas mudanças. Sobressair ou fracassar, adaptar-se ou perecer é o desafio que enfrentam as empresas mineradoras. A indústria mineradora atual é difícil de reconhecer em comparação com a indústria de há uma década. Podemos dizer com certeza que daqui a dez anos sua semelhança com a indústria mineradora atual também será pouca. ■





# Livrar-se da camisa-de-força do modelo neoliberal

pela CONACAMI\*

**N**o Peru, a década de noventa foi marcada pelo chamado “boom da mineração”, o crescimento explosivo de investimentos particulares na grande mineração, decorrente de reformas pró-mineiras que o governo de Fujimori implementou com o apoio do Banco Mundial. Essas reformas transformaram a mineração em um setor privilegiado de interesse nacional, outorgando-lhe um marco de estabilidade jurídica e tributária.

Ao mesmo tempo, se multiplicaram os conflitos entre empresas mineradoras e comunidade, e se violaram uma série de direitos humanos. Por exemplo, os direitos à vida e à saúde de milhares de crianças em La Oroya, el Callao, San Mateo de Huanchor e Choropampa, intoxicadas por chumbo ou mercúrio. Também os direitos à propriedade, à identidade, ao território e às fontes de vida sustentáveis de centenas de comunidades despojadas de suas terras, com a ameaça de aplicar-lhes a servidão mineral que permite expropriar suas terras.

Apesar de ter ratificado a Convenção 169 da OIT, o Estado peruano continua negando o direito à consulta, à liberdade das comunidades e povos para determinar seu próprio modelo de desenvolvimento. A mineração descumpriu suas promessas de desenvolvimento, como por exemplo em Cajamarca, onde depois de dez anos de exploração da maior mina de ouro da América Latina, já não era o quarto mas o segundo departamento mais pobre do Peru.

No país inteiro se escutavam queixas, demandas, denúncias de comunidades tentando procurar soluções, cada uma por sua própria conta; batendo contra um muro de indiferença e relações de poder desiguais; dirigindo-se em vão a um Ministério de Energia e Minas que promove o investimento privado mas não fiscaliza.

*As comunidades reivindicam o direito à consulta e à liberdade para determinar seu próprio modelo de desenvolvimento.*  
(Fonte: CONACAMI)



Neste processo encontramos-nos uns aos outros, compartilhamos nossas experiências e problemas. Depois de vários congressos regionais e um Contresso Nacional, no ano de 1999 nasce CONACAMI Peru, a Coordenadoria –agora Confederação– Nacional de Comunidades do Peru Afetadas pela Mineração, com a missão de defender os direitos das comunidades e povos afetados. Nossa organização articula centenas de comunidades e povos afetados pela mineração no Norte, Centro e Sul do país, agrupados em 14 Coordenadorias Regionais ou CORECAMIs.

A partir desse momento, nosso trabalho tem sido variado, envolvendo informação e treinamento das comunidades, vigilância ambiental comunitária, propostas legais, denúncia, mobilização social e diálogo. Procuramos novos mecanismos de participação como fez o povo de Tambogrande, que em uma consulta popular rejeitou massivamente a exploração mineral em seu fértil vale agrícola.

Mas o governo continua negando essa realidade, contribuindo com a geração de novos conflitos. Conseguimos a assinatura de um Ata de Compromisso com o governo para resolver os problemas através do diálogo, que não prosperou pela falta de vontade política. Enquanto isso, a resposta do Estado e do setor mineral a nossas reclamações tem sido um discurso estéril de responsabilidade social e códigos de conduta voluntários, difamação e perseguição de dirigentes.

Então percebemos que não devemos esperar mudanças substanciais de autoridades submetidas à camisa-de-força de um modelo econômico neoliberal, que consideram às comunidades, os povos indígenas e suas formas de vida como um obstáculo para o desenvolvimento do país. É por isso que procuramos justiça fora do país, através de uma demanda perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

A solidariedade internacional nos permitiu abrir uma Mesa de Diálogo com a BHP Billiton Tintaya para reparar os passivos sociais e ambientais causados nas comunidades de Espinar. Aprendemos que é importante incidir em políticas globais: assim participamos na elaboração do projeto de uma Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, a Revisão de Indústrias Extrativas do Banco Mundial e questionamos a assinatura do Tratado de Livre Comércio (TLC) com os Estados Unidos porque ameaça nossos territórios e nossa identidade.

Neste processo articulamos-nos com outras comunidades afetadas pelas indústrias extrativas do continente. Participamos nos Foros Sociais, contribuindo com propostas para procurar alternativas sustentáveis, com respeito pelos direitos e a identidade de nossos povos. ■

\* Organização nacional de comunidades afetadas pela mineração, composta por 1135 representantes das comunidades rurais e urbanas de 13 departamentos do Peru (<http://www.conacami.org>)





# O projeto MMSD

*Em decorrência de um processo de consulta e pesquisa sem precedentes sobre mineração e minerais, as conclusões e recomendações do projeto MMSD estabeleceram as bases e condições de inserção do setor no novo paradigma do desenvolvimento sustentável.*

O projeto Mineração, Minerais e Desenvolvimento Sustentável (MMSD) foi um processo de dois anos de consulta a múltiplas partes interessadas e pesquisa independente com o fim de analisar e propor a forma de maximizar a contribuição do setor de minerais e metais com o desenvolvimento sustentável em escala global, regional e local.

A partir de abril de 2000, a coordenação do projeto esteve a cargo do Instituto Internacional para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (International Institute for Environment and Development-IIED) do Reino Unido, o que devia produzir como resultados um relatório final e outros documentos de trabalho, bem como gerar um processo de diálogo e mecanismos de implementação além do projeto.

O Grupo de Patrocinadores, composto por 25 das maiores empresas mineradoras do mundo, governos, instituições internacionais, ONGs, universidades e fundações, não teve qualquer influência nas conclusões do projeto. Um Grupo de Garantia independente, composto por atores chave de diferentes áreas do setor, assessorou e orientou a equipe de trabalho.

O MMSD organizou pela primeira vez workshops sobre assuntos do setor de minerais e metais com a participação de empresas e sindicatos, ONGs, instituições de pesquisa e acadêmicas, grupos comunitários e organizações internacionais do mundo inteiro.

Simultaneamente com a elaboração do relatório global se levaram a cabo processos regionais de consulta e pesquisa na África do Sul, América do Norte e do Sul e Austrália.

## Agenda para a Mudança

O MMSD agrupou suas recomendações gerais em quatro grandes ca-

tegorias de ações em apoio ao desenvolvimento sustentável no setor dos minerais:

### I. Aumentar o conhecimento do desenvolvimento sustentável.

Nas áreas de educação e pesquisa se propõe:

- Incorporação do desenvolvimento sustentável nos programas para os profissionais da mineração
- Políticas de transparência e rigor na pesquisa
- Definição de prioridades de pesquisa
- Realização de pesquisas
- Financiamento de pesquisas integradoras

Em matéria de ferramentas práticas se propõe:

- Garantia da qualidade das ferramentas para a tomada de decisões
- Elaboração de ferramentas específicas
- Análise das ferramentas de governo para a tomada de decisões

Para melhorar as práticas e o conhecimento dos profissionais se propõem:

- Reuniões no plano internacional
- Reuniões no plano nacional
- Reuniões focalizadas no papel e nas preocupações dos trabalhadores

### II. Criar políticas organizacionais e sistema de gestão para colocar os princípios do desenvolvimento sustentável na prática.

As ações chave propostas com esse objetivo são:

- Revisão e elaboração de políticas
- Coordenação entre organismos de governo para implementar políticas de desenvolvimento sustentável
- Políticas de ONG para fornecer serviços de desenvolvimento às empresas

- Revisão de Indústrias Extrativas do Banco Mundial
- Planejamento do fechamento de um projeto
- Identificação de lacunas na capacidade de governo
- Sistemas para garantir a qualidade da informação

### III. Colaborar com outros atores com interesses similares na adoção de medidas conjuntas visando ao desenvolvimento sustentável.

Nesse aspecto se propõem ações em diferentes planos:

- i) Com as associações e redes existentes: revisão e elaboração de políticas; troca de informação e treinamento entre os membros.
- ii) Criação de novas associações e redes: redes nacionais e internacionais para a mineração artesanal e em pequena escala; redes nacionais e internacionais de governos locais e organizações comunitárias; e organização internacional de povos indígenas.
- iii) Protocolos e declarações de princípios: uma Declaração Global da indústria e um Protocolo de Desenvolvimento Sustentável; códigos de indústria nacionais e regionais; declarações de princípios de organismos governamentais regionais; e declarações de princípios de ONGs.
- iv) Prevenção e resposta a emergências: desenvolver mecanismos de resposta a emergências.

### IV. Aumentar a capacidade para trabalhar na perspectiva do desenvolvimento sustentável nos planos local, nacional e global.

Ações chave propostas no nível da Comunidade: participação da comunidade; avaliação integrada de impacto; e Planos de Desenvolvimento Sustentável da Comunidade (PDSC).

Ações em outros planos: planejamento integrado de fechamento; acordos de desenvolvimento sustentável entre trabalhadores e a administração; mecanismos de resolução de conflitos; cooperação entre grandes empresas e mineradores artesanais e em pequena escala. ■





ven da p. 7

Em setembro de 1999 o Banco Mundial convocou uma reunião entre os membros do ICME e as principais partes interessadas com o fim de identificar os princípios a serem incluídos na Carta de Desenvolvimento Sustentável do ICME, finalmente aprovada em outubro de 2000. A indústria mineradora foi assim o primeiro grande setor industrial que proclamou coletivamente seu compromisso com o desenvolvimento sustentável, com objetivos e compromissos muito específicos.

Depois de três anos de consultas e a elaboração de diferentes estudos globais (vide O projeto MMSD na pág. 9), a GMI concluiu na conferência *Resourcing the Future*, em maio de 2002, no Canadá, com a Declaração de Toronto, um conjunto de compromissos assumidos pelas empresas líderes que mudaria sua forma de encarar a mineração no futuro.

Depois da reunião de Toronto, o Conselho Internacional sobre Metais e Minerais (ICMM), sucessor do ICME, assumiu a missão de promover, de acordo com as recomendações do projeto MMSD, a participação da indústria nos assuntos da sustentabilidade em cooperação com entidades como a União Mundial para a Natureza (UICN), a Iniciativa Global para Apresentação de Relatórios (GRI), o Banco Mundial, organismos da ONU e diferentes organizações não governamentais.

Em 2001, depois de muitas críticas a suas políticas, o Banco Mundial convocou à Revisão das Indústrias Extrativas (EIR) e iniciou um processo independente de consulta a múltiplos atores sobre seu papel futuro neste setor. Sob a condução de Emil Salim, antigo ministro do Meio Ambiente da Indonésia, a EIR concluiu em 2004 com um chamamento à retirada do banco de qualquer investimento em projetos de petróleo e carvão em um prazo de cinco anos.

Nos meses seguintes se sucederam declarações a favor e contra essas conclusões e em junho de 2004 a Diretoria do Banco rejeitou

essas propostas da EIR e se comprometeu a que seus investimentos futuros no setor coloquem maior ênfase nas necessidades das comunidades locais, a boa governança e o desenvolvimento ambiental e social sustentável.

As ONGs que intervieram no processo da EIR afirmaram que a decisão final do Banco foi uma versão suavizada das recomendações de Salim. "Estende-se na retórica, mas é limitada em seus compromissos" disse Steve Kretzmann, do Instituto para o Estudo de Políticas em Washington. Enquanto isso, Jeremy Hobbs, da Oxfam, saudou a declaração de que o banco apoiará apenas os projetos com amplo apoio das comunidades afetadas.

Em junho de 2003, dez bancos internacionais aderiram aos Princípios do Equador, um novo marco conceitual para a administração de riscos ambientais e sociais no financiamento de projetos. A partir desse momento, mais 11 bancos adotaram esses princípios. Esses 21 bancos com casas matrizes em 11 países e atuando em aproximadamente mais cem, foram responsáveis por aproximadamente 80% do financiamento de projetos concedido nesse ano em escala global.

Os Princípios do Equador seriam portanto a norma do mercado bancário de empréstimos para projetos e, conforme os bancos, sua aplicação implicará uma melhoria na informação e um marco comum para medir os impactos dos projetos. Apesar disso, em junho de 2004, um relatório da ONG BankTrack determinou que a grande maioria dos signatários dos princípios está longe de colocá-los na prática e denunciou uma falta de transparência em sua aplicação.

Entre setembro de 2004 e fevereiro de 2005, a Corporação Financeira Internacional (IFC), divisão de empréstimos ao setor privado do Banco Mundial, submeteu à consideração pública uma revisão de suas políticas, em vigor desde 1998, de salvaguarda social e ambiental e de "disclosure" (acesso a informação anteriormente restringido) para projetos do setor extrativo. ■

## Livros

### ■ Abriendo Brecha (Relatório Final do Projeto MMSD)

Versão em espanhol em CD Rom (com índices automáticos, referências cruzadas e ferramentas de busca) que inclui relatórios regionais, pesquisas e documentos gerados nos processos de consulta. Cópias do CD Rom e do Sumário Executivo impresso, em espanhol, inglês e português, podem ser solicitadas à IIPM. A versão digitalizada do livro está disponível em: [www.iipm-mpri.org/biblioteca/](http://www.iipm-mpri.org/biblioteca/)

### ■ Mineração, Minerais e Desenvolvimento Sustentável na América do Sul

Relatório Regional do Projeto MMSD - América do Sul. Cópias do livro, em espanhol, e do Sumário Executivo em espanhol, inglês e português, podem ser solicitadas à IIPM. As versões digitalizadas respectivas estão disponíveis em: [www.iipm-mpri.org/biblioteca/](http://www.iipm-mpri.org/biblioteca/)

## Sítios Web

### ■ Global Mining Campaign (GMC)

Rede de ONGs, organizações comunitárias e ativistas para conseguir que as companhias mineradoras se responsabilizem por suas ações e efeitos sobre os direitos sociais, econômicos, culturais e humanos e outras áreas. Também procura promover melhores políticas e práticas de materiais. <http://www.globalminingcampaign.org/theminingnews/espanol.html>

### ■ Campanha No dirty gold (Não ao ouro sujo)

Lanzada en Estados Unidos por Oxfam América y Earthworks/ Mineral Policy Center, denuncia Lanzada nos Estados Unidos pela Oxfam América e o Earthworks/





Mineral Policy Center, denuncia a irresponsabilidade perante a sociedade e o meio ambiente dessa indústria. Inclui a publicação do relatório: "Metales sucios: minería, comunidades y medio ambiente" (Metais sujos: mineração, comunidades e meio ambiente).

<http://nodirtygold.org/noDirtyGoldSpanish/home.cfm> e em [www.iipm-mpri.org/noticias/](http://www.iipm-mpri.org/noticias/)

### ■ Diálogo Global de Governos

Fórum de alto nível para governos com perspectivas afins, interessados no setor dos minerais e dos metais, patrocinado pelo Canadá e a África do Sul durante a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002. <http://www.globaldialogue.info/>

### ■ Enduring Value (Valor Duradouro)

O Conselho de Minerais da Austrália lançou, em outubro de 2004, o primeiro marco global para a aplicação dos princípios de desenvolvimento sustentável para o desenvolvimento dos sítios de operações da indústria mineradora australiana. O Marco de Enduring Value e seus antecedentes estão disponíveis em: [www.minerals.org.au/enduringvalue](http://www.minerals.org.au/enduringvalue)

### ■ Global Mining Initiative (GMI)

A Iniciativa Global da Mineração (GMI) trabalhou na criação de uma associação da indústria (o ICMM), na realização de um estudo sobre os temas chave para a indústria (o Projeto MMSD) e na realização de uma conferência global (Toronto, 2002), focalizados na definição do papel do setor em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável. Vide a documentação deste processo em: [www.icmm.com/gmi.php](http://www.icmm.com/gmi.php)

### ■ Global Reporting Initiative (GRI)

A Iniciativa Global para Apresentação de Relatórios (GRI)

é um processo de múltiplos atores para produzir e difundir um Guia Global para a Elaboração de Memórias de Sustentabilidade. O Guia é acompanhado por suplementos específicos por setor industrial. O processo do Suplemento de Mineração e Metais foi convocado conjuntamente pelo GRI e o ICMM. Seus resultados estão disponíveis em [www.globalreporting.org/](http://www.globalreporting.org/) ou [www.icmm.com/](http://www.icmm.com/)

### ■ Global Witness (Testemunha Global)

Campanha endereçada a obter uma mudança nos vínculos entre a exploração de recursos naturais e os abusos contra os direitos humanos, em particular quando recursos como a madeira, os diamantes e o petróleo são utilizados para financiar e perpetuar o conflito e a corrupção <http://www.globalwitness.org/>

### ■ Iniciativa de Transparência para as Indústrias Extrativas (EITI)

<http://www2.dfid.gov.uk/news/files/extractiveindustries.asp>

### ■ Ombudsman e Consultor de Observância (CAO)

O CAO da Corporação Financeira Internacional (IFC) e a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) proporciona a informação necessária para apresentar uma reclamação aos afetados diretamente por um projeto da IFC ou a MIGA. <http://www.cao-ombudsman.org/index-spanish.htm>

### ■ Post-Mining Alliance (Aliança Pós-Mineração)

Iniciativa de cooperação de múltiplos atores em procura de soluções aos problemas de legado da mineração, o planejamento integral do fechamento e a reabilitação do

sítio mineiro, bem como a discussão com os consumidores sobre o papel futuro da mineração. <http://www.edenproject.com/postmining/>

### ■ Princípios do Equador

<http://www.equator-principles.com/>

### ■ Publish What You Pay

Essa campanha se propõe ajudar os cidadãos dos países em desenvolvimento com riquezas naturais a exigir a seus governos uma prestação de contas sobre o destino das receitas provindas das indústrias do petróleo, do gás e dos minerais. <http://www.publishwhatyoupay.org/>

### ■ Revisão de Indústrias Extrativas do Banco Mundial

Os documentos oficiais da EIR estão disponíveis em: [www.worldbank.org/ogmc](http://www.worldbank.org/ogmc) e em [ifcln1.ifc.org/ifcext/eir.nsf/Content/Home](http://ifcln1.ifc.org/ifcext/eir.nsf/Content/Home), incluindo a revisão independente dirigida por E. Salim em: [www.eireview.org/](http://www.eireview.org/) A posição das Organizações dos Povos Indígenas pode ser achada no site do FPP (Forest Peoples Programme) em [www.forestpeoples.org/briefings.htm](http://www.forestpeoples.org/briefings.htm) e a do Tebtebba (Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education) em: [www.tebtebba.org/](http://www.tebtebba.org/)

### ■ The Global Mercury Project (GMP)

Esse projeto promove a adoção de melhores práticas e de medidas preventivas contra a poluição das águas com mercúrio por causa da mineração artesanal e em pequena escala. Participam no GMP Brasil, Laos, Indonésia, Sudão, Tanzânia e Zimbábue. [http://www.unites.uqam.ca/gmf/intranet/gmp/index\\_gmp.htm](http://www.unites.uqam.ca/gmf/intranet/gmp/index_gmp.htm)



***"Não há dúvidas, para os que estamos no setor mineral, de que está ocorrendo uma transformação sem precedentes, desencadeada pela confluência da preocupação das grandes empresas pela reputação da mineração, a crescente resistência de algumas comunidades a permitir a mineração em suas localidades e o imperativo do desenvolvimento sustentável como novo paradigma."***

***Cristina Echavarría, IIPM / IDRC***




**Centro Internacional de Investigaciones  
para el Desarrollo (IDRC, Canadá)**



**MPRI/IIPM**

**Iniciativa de Investigación sobre  
Políticas Mineras (IIPM/IDRC)**

**Canadá** 

9974-7867-4-6



9 789974 786745